

学校编码: 10384

学号: 13920061150694

分类号: 密级

UDC



硕 士 学 位 论 文

公共政策绩效评估方法运用述评

The Comment on Application of Methods for Performance  
Evaluation of Public Policy

黄 青 玉

指导教师姓名: 卓 越 教 授  
专 业 名 称: 行 政 管 理  
论文提交日期: 2009 年 4 月  
论文答辩日期: 2009 年 月  
学位授予日期: 2009 年 月

答辩委员会主席:   
评 阅 人:

2009 年 4 月

公共政策绩效评估方法运用述评

黄青玉

指导教师 卓越教授

厦门大学

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（        ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于        年        月        日解密，解密后适用上述授权。

（        ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年        月        日

厦门大学博硕士论文摘要库

## 摘 要

任何一门学科的发展，都离不开对其方法论的研究。可以说，如果方法得当，则事半功倍；反之，则事倍功半。公共政策评估的研究也是如此，西方“新公共管理运动”兴起的一系列新方法和新工具，为公共政策绩效评估提供了良好的技术支持。改革开放以来，我国公共政策绩效评估有了较大的发展。但是我国对政策绩效评估方法的研究却很少，有研究也只是集中在对西方政策绩效评估方法的描述上，很少对政策绩效评估方法运用情况进行系统和全面地研究。因此，本论文选取了公共政策绩效评估方法运用研究这个主题，试图对我国政策绩效评估方法运用状况做系统、全面、客观的梳理，并评析这些评估方法在运用过程中存在的问题，为今后我国应用评估方法评估公共政策绩效提供一定的借鉴。

本论文共分为五部分：

第一部分，公共政策绩效评估方法运用述评简介。本文首先定义公共政策绩效评估及政策绩效评估方法的内涵，然后将公共政策绩效评估方法与其他绩效评估方法作比较，紧接着概括公共政策绩效评估方法运用的总体状况，最后阐述本文对公共政策绩效评估方法运用述评的思路。

第二部分，公共政策绩效定性评估方法运用述评。首先概述公共政策绩效定性评估方法，然后选取主要的政策绩效定性评估方法进行介绍，综述主要的定性评估方法的运用状况，在此基础上做出评析，指出运用的重点、难点。

第三部分，公共政策绩效定量评估方法运用述评。首先概述公共政策绩效定量评估方法，然后选取主要的政策绩效定量评估方法进行介绍，综述主要的定量评估方法的运用状况，在此基础上做出评析，指出运用的重点、难点。

第四部分，公共政策绩效综合评估方法运用述评。首先概述公共政策综合评估方法，然后选取主要的综合评估方法进行介绍，综述主要的综合评估方法的运用状况，在此基础上做出评析，指出运用的重点、难点。

第五部分，结语。

**关键词：**公共政策；绩效评估；方法运用；述评

厦门大学博硕士论文摘要库

## **Abstract**

Any discipline can not be separated from its research of methodology. As we know, if the method is appropriate we can get twice the result with half the effort. On the contrary, we get half the result with twice the effort. A series of new methods, techniques and tools which rose in the Western "new public management" provides technical support for public policy performance evaluation. Since the policy of China's Reform and Opening-up, our country has made significant progress in performance evaluation of public policy development. However, there are few research about methods of public policy evaluation. Some studies only focused on the description of western evaluation methods rather than on the application for public policy evaluation. Therefore, this thesis selects the theme of application of public policy evaluation and attempted to make systemic and comprehensive analysis. Then, it points out the emphases and the difficulties for application of performance evaluation methods. It is worth using for reference of Chinese public policy performance approaches.

The whole thesis consists of five parts:

Chapter one is the introduction of public policy performance evaluation. The chapter makes definition of public policy performance evaluation and the methods of public policy performance evaluation. Then it makes comparison the methods of public policy performance evaluation with other types of assessment methods. And then the chapter analyzes the application of the evaluation methods. Finally, the thesis illustrates the idea of comment.

Chapter two is about comment on application for qualitative analysis of public policy performance evaluation methods. The chapter starts with summarizing the concept of public policy performance evaluation methods, and selects the main methods of the newest application studies to assess. On this base, the chapter analyzes the emphases and the difficulties.

Chapter three is about comment on application for quantitative analysis of public policy performance evaluation methods. Firstly the chapter summarizes the concept of public policy performance evaluation methods, and selects the main methods to assess, then points out the emphases and the difficulties.

Chapter four is about comment on application for integrated evaluation of public policy performance evaluation method. Firstly the chapter outlines the concept of



public policy performance evaluation methods, and then selects the main methods to assess, finally points out the emphases and the difficulties.

Chapter five is a conclusion.

**Key words:** Public Policy; Performance Evaluation; Application of Methods;  
Comment

## 目 录

一、公共政策绩效评估方法运用述评简介 .....	1
(一) 公共政策绩效评估方法内涵分析 .....	1
(二) 公共政策绩效评估方法与其他绩效评估方法的比较与选择 .....	4
(三) 公共政策绩效评估方法运用状况分析 .....	7
(四) 公共政策绩效评估方法运用述评概念分析 .....	9
二、公共政策绩效定性评估方法运用述评 .....	10
(一) 公共政策绩效定性评估方法概述 .....	10
(二) 主要的公共政策绩效定性评估方法运用评析 .....	11
三、公共政策绩效定量评估方法运用述评 .....	17
(一) 公共政策绩效定量评估方法概述 .....	17
(二) 主要的公共政策绩效定量评估方法运用评析 .....	17
四、公共政策绩效综合评估方法运用述评 .....	27
(一) 公共政策绩效综合评估方法概述 .....	27
(二) 主要的公共政策绩效综合评估方法运用评析 .....	28
五、结 语 .....	43
【参考文献】 .....	44
后 记 .....	47

厦门大学博硕士论文摘要库

## Contents

<b>I. Introuduction of comment on application of methods for public policy performance evaluation .....</b>	<b>1</b>
i. The concept analysis of public policy performance methods .....	1
ii. The comparison & choice with other evaluation methods.....	4
iii. The analysis of application of public policy performance methods.....	7
iv. The concept analysis of comment on application of methods for public policy performance evaluation.....	8
<b>II . The comment on application for qualitative analysis of public policy performance evaluation methods.....</b>	<b>10</b>
i. Summarization of application for qualitative analysis of public policy performance evaluation methods .....	10
ii. Comment on major methods of application for qualitative analysis of public policy performance evaluation methods .....	11
<b>III. The comment on application for quantitative analysis of public policy performance evaluation methods.....</b>	<b>17</b>
i. Summarization of application for quantitative analysis of public policy performance evaluation methods .....	17
ii. Comment on major methods of application for quantitative analysis of public policy performance evaluation methods .....	17
<b>IV. The comment on application for integrated evaluation of public policy performance evaluation methods.....</b>	<b>27</b>
i. Summarization of application for integrated evaluation of public policy performance evaluation methods .....	27

ii. Comment on major methods of application for integrated evaluation of public policy performance evaluation methods .....	27
<b>V . Conclusion .....</b>	<b>28</b>
<b>Reference .....</b>	<b>43</b>
<b>Postscript .....</b>	<b>47</b>

## 一、公共政策绩效评估方法运用述评简介

公共政策绩效评估方法对政策绩效评估具有重大的影响。某种程度上，甚至可以说决定了政策绩效评估的成败。近年来，公共政策绩效评估方法的发展主要得益于经济学、数理统计学、运筹学和系统工程学等学科基本理论知识与方法的指导。政策绩效评估方法广泛应用于各国政策评估实践中，评估结果为政策决策者提供了良好的决策依据。由于篇幅所限，本文只选取了公共政策绩效评估方法运用的若干要点进行解析。

### （一）公共政策绩效评估方法内涵分析

公共政策概念的广泛性导致了公共政策绩效评估的多种内涵。因此，本文首先对公共政策绩效评估的内涵进行界定，然后对公共政策绩效评估方法进行定义。

#### 1. 公共政策绩效评估内涵

公共政策过程是由政策制定、政策执行、政策评估和政策终结等阶段构成。可见，政策评估是政策过程不可缺少的重要环节。运用科学的评估方法评估政策绩效，可以为政策决策者提供客观和科学的决策信息，同时也可以验证公共政策是否促进了社会的发展与进步。

关于公共政策绩效评估的含义，学界并没有达成一致的看法，但主要有以下几种观点：

第一种观点认为政策评估是对政策效果进行的评估。主要代表人物有托马斯·R·戴伊（Thomas R. Dye），他认为“政策评估就是了解公共政策所产生效果的过程，就是试图判断这些效果是否是所预期效果的过程，就是判断这些效果与政策成本是否符合的过程”。<sup>①</sup>

第二种观点认为政策评估是对政策方案的评估。斯图亚特·S·那格尔（Stuart S. Nagel）认为：“政策评价主要关心的是解析和预测”，<sup>②</sup> 他进一步认为“政策

<sup>①</sup> [美]托马斯·戴伊：《自上而下的政策制定》，鞠方安、吴忱译，中国人民大学出版社2002年版，第203页。

<sup>②</sup> [美]斯图亚特·S·那格尔：《政策研究百科全书》，科技文献出版社1990年版，第70页。

评估正在不断成为事前活动预先进行，而不是针对某一事件的反应或事后进行”。

<sup>①</sup> 他把“评估看作一个分析过程，评估者通过搜集相关信息，运用定性和定量方法和技术，对政策进行分析，确定各种政策的优缺点及可行性，供决策者参考”。

<sup>②</sup>

第三种观点认为政策评估是对政策全过程的评估。这种观点认为政策评估既包括对政策方案的评估也包括对政策执行情况及政策效果的评估。主要代表人物有詹姆斯·E·安德森，他认为“政策的评价和政策的估计、评价和鉴定有关，包括其内容、执行与影响。作为某种功能活动，政策评价能够而且确实发生在整个政策过程中，而不能简单的将其作为最后阶段”。<sup>③</sup> 张金马也认为“所谓政策评估，是指采用现代社会科学研究方法对一个社会或社区或特定社会群体的政策需求、对拟议之中的政策方案或者已经付诸实施的政策所产生的效果、执行情况及其带来的各种影响等进行客观、系统化的考察与评价”。由此可看出“政策评估既可以在制定政策计划、设计和选择政策方案的阶段进行，也可以对一项正在执行的政策进行，还可以在政策执行活动完成以后进行”。<sup>④</sup> 威廉·N·邓恩（William N. Dunn）认为“评估就是设法发现预想和实际执行情况之间的差异，由此提供政策的相关知识，从而在政策制定过程的评估阶段为政策制定者提供帮助”。<sup>⑤</sup>

第四种观点认为公共政策评估是发现误差，修正偏差。主要代表人物台湾学者朱志宏，他认为“就一项公共政策而言，发现误差、修正误差，就是政策评估。换言之，政策评估的工作就是发现并修正政策的误差”。<sup>⑥</sup>

从上述对公共政策绩效评估的涵义理解来看，可谓智者见智，仁者见仁。由此，笔者认为公共政策绩效评估定义有广义和狭义之分。广义的政策绩效评估是对政策全过程的评估，即不仅包括对政策方案的评估，也包括对政策执行情况和政策效果的评估。狭义的政策绩效评估是指对政策效果及其价值进行判断。就本文而言，政策绩效评估着眼于政策全过程，也就是说公共政策绩效评估既包括对

<sup>①</sup> [美]斯图亚特·S·那格尔：《政策研究百科全书》，科技文献出版社1990年版，第435页。

<sup>②</sup> 钱再见：《现代公共政策学》，南京师范大学出版社2007年版，第416页

<sup>③</sup> James E. Andson. Public Policy-Making (3<sup>rd</sup> ed.). Orlando, Florida: Holt Rinehart and Winston, Inc. 1984, pp.134.

<sup>④</sup> 张金马：《公共政策分析：概念·过程·方法》，人民出版社2004年版，第449页。

<sup>⑤</sup> [美]威廉·N·邓恩：《公共政策分析导论》，中国人民大学出版社2002年版，第16页。

<sup>⑥</sup> 朱志宏：《公共政策》，三民书局1991年版，第290页。

政策执行前的评估、执行过程的评估也包括对政策效果的评估。通常，公共政策绩效评估的内容有：第一，政策预定目标的完成程度；第二，政策的非预期影响；第三，与政府行为相关的各种环境的变化；第四，投入政策的直接成本和间接成本；第五，政策所取得的收益与投入成本之间的比率。

## 2. 公共政策绩效评估方法定义及分类

公共政策绩效评估方法就是在政策绩效评估过程中所采用的技术和工具。随着政策评估理论与实践的发展，政策绩效评估方法既吸收了自然科学研究方法也吸收了社会科学研究方法，种类非常之多。政策绩效评估方法可以从多个维度进行划分，从方法论角度可以划分为：经验分析的方法和演绎推理的方法；从评估所设计的工具可以划分为：传统的方法和现代的方法；从学科的角度可以划分为：社会学方法、政策学方法、经济学方法、数理统计方法、运筹学方法等；从事物的质和量的角度可以划分为：定性研究方法和定量研究方法。本文采用最后一种划分方式，把政策绩效评估方法分为定性评估方法、定量评估方法及综合评估方法。

## 3. 公共政策绩效评估方法的意义

可以说，任何一项工作的开展都需要运用一定的方法，如果方法得当，则事半功倍，反之，则事倍功半。同样，对于政策绩效评估而言，运用正确的评估方法可以使政策绩效评估更为合理有效。因此，“选择一种恰当有效的评估方法就意味着评估活动的成功”。<sup>①</sup>

首先，公共政策绩效评估方法提高了政策绩效评估的有效性和可靠性。科学的评估方法可以对政策的效益、效率、效果及价值进行合理客观的判断，为政策评估提供了强有力的技术支持，这有利于提高政策绩效评估的有效性和可靠性。

其次，公共政策绩效评估方法规范了政策绩效评估中的思维方向和路线。评估方法为政策绩效评估提供了一定的思路，使得政策评估具有一定的程序和标准，评估方法在整个的评估过程中起着指导和引导的作用。同时，政策评估方法还对政策绩效信息进行有效地整理、加工和处理，这样就确保了公共政策评估的质量和评估的有效性。

---

<sup>①</sup> 顾建光、王树文：《公共政策分析概论》，上海人民出版社 2007 年版，第 195 页。



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.